Comisión de Derechos Humanos
S/C

Versión Taquigráfica N° 1234 de 2012

DIVISIÓN POLÍTICAS DE GÉNERO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 5 de setiembre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDEN:	Señores Representantes Esteban Pérez, Presidente; y Gonzalo Novales, Vicepresidente.
MIEMBROS:	Señora Representante Daniela Payssé y señor Representante Gustavo A. Espinosa.
INVITADOS:	Señoras Directora de la División Políticas de Género del Ministerio del Interior, licenciada en trabajo social, Marisa Lindner y Oficial Sub Ayudante (P.E.) licenciada en psicología, July Zabaleta.

SEÑOR PRESIDENTE (Pérez).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Antes de recibir a los invitados del día de hoy, debemos considerar un primer tema, una solicitud de auspicio de la Cámara de Representantes por parte de la Facultad de Psicología para la realización de un seminario que denominaron "Diálogo entre los actores de la Reparación Integral". Se ha presentado un proyecto de resolución sobre este punto, que debemos poner a consideración de la Comisión.

Dice lo siguiente: "Dispónese el auspicio de la Cámara de Representantes para el Simposio 'Diálogo entre los actores de la Reparación Integral' a realizarse los días 4 y 5 de octubre de 2012, por la Facultad de Psicología de la UDELAR".

En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Corresponde recibir a la delegación invitada.

(Ingresan a Sala la licenciada en trabajo social Marisa Lindner y la licenciada en psicología July Zabaleta)

—— La Comisión de Derechos Humanos da la bienvenida a la Directora de la División Políticas de Género, del Ministerio del Interior, licenciada en trabajo social Marisa Lindner, y a la Oficial Sub- ayudante,

licenciada en psicología July Zabaleta, quienes nos informarán acerca de los avances con respecto a los controles electrónicos, a las llamadas "pulseras".

Tienen la palabra.

SEÑORA LINDNER.- Es un gusto venir a esta Comisión y poder brindarles información directamente sobre un tema que se ha hecho público a través de los medios, aunque no siempre de manera correcta y seria, como corresponde.

Queremos acercarles algunas de las publicaciones asociadas a esta temática que hemos venido realizando, porque queremos ubicar el tema de las llamadas "pulseras" -en realidad, son dispositivos de seguimiento y monitoreo de personas- en un marco más general, que tiene que ver con el desarrollo de una política pública en materia de violencia doméstica y de género. Estamos convencidos de que no podemos considerar esto como la solución al problema de la violencia doméstica, sino como un instrumento que nos va a ayudar a abordar algunos de los aspectos de esta temática.

Trajimos una presentación que a continuación les mostraremos.

SEÑORA PAYSSÉ.- Me parece bueno, y lo comparto, el encare que hace la invitada en el sentido de no focalizar el tema en las pulseras, sino que debemos abrir la cancha para buscar diferentes instrumentos a fin de paliar los efectos totalmente negativos y perversos de la violencia de género intrafamiliar. Si bien contamos con una ley, ello no se ha traducido en la disminución de los homicidios y de las denuncias, independientemente de todas las gestiones que se hicieron con los distintos actores vinculados a este tema, tales como los distintos Poderes del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y el Ministerio del Interior. Por supuesto, el Ministerio del Interior no va a solucionar por sí solo el problema de la violencia intrafamiliar, ni es su competencia. De todas maneras, entendemos que es bueno tener la posibilidad de conocer esta presentación, que fue elaborada por un grupo multidisciplinario en el que trabajaron muchos actores, con distintas visiones, pero no porque fueran encontradas, sino porque observan la problemática desde distintos puntos de vista, con distintos anteojos. Inclusive, en la elaboración de esta propuesta trabajaron los partidos políticos, a mi juicio, con mucha seriedad. Entiendo que es bueno que se conozca ese proyecto, además del material que nuestras invitadas presentarán.

Me parece fundamental que recordemos que se reglamentó la ley de procedimiento policial en lo que refiere a violencia doméstica. Sería bueno contar con esa reglamentación en la Comisión, sobre todo porque tenemos que hablar con gente que está en situación de vulnerabilidad; es importante que podamos informarles que eso está reglamentado y que no hay ninguna excusa para que el personal policial no pueda hacerse cargo de estas situaciones.

SEÑORA LINDNER.- Quisiera introducir el tema planteando la realidad de la violencia doméstica a partir de los registros del Ministerio del Interior, según los cuales esta problemática ha venido creciendo. Esto no necesariamente representa un aumento de las situaciones de violencia doméstica, pero lo cierto es que desde 2005 a la fecha las denuncias han aumentado 132%. Esta es una cifra elocuente que, inclusive, indica la necesidad de colocar este tema como prioritario entre las políticas de seguridad pública. Esto no significa que antes no existiera violencia doméstica, pero el hecho de haber sacado este tema de entre las cuatro paredes de las casas, de haberle dado un nombre y dictar una ley, habilitó a que esta situación fuera reconocida como una vulneración de derechos.

Es altamente preocupante, en una sociedad tan pequeña como la nuestra en número de habitantes, la cantidad de homicidios y tentativas de homicidio vinculados a esta problemática.

Cerramos el período noviembre- octubre de 2011 con 26 homicidios y 13 tentativas de homicidio, mientras en el año anterior hubo 35 homicidios y 20 tentativas. Quiero aclarar que estamos hablando de homicidios de mujeres -manejamos las cifras que se brindan el día 25 de noviembre, todos los años, en el marco del Día Internacional de Lucha contra la Violencia Doméstica-, pero las consecuencias de la violencia doméstica en homicidios es bastante más amplia, porque hay otras muertes asociadas, de otros familiares. Me refiero, por ejemplo, a casos como el que sucedió recientemente, en el que un hombre mató al compañero de su ex pareja,

o de mujeres que luego de vivir muchos años con sus compañeros, los matan en defensa propia, o a los suicidios. Esto último es una característica que se ha instalado en los últimos años: en alrededor del cincuenta por ciento de las situaciones, luego de cometer un homicidio, el agresor se suicida.

Todo esto representa costos altísimos para la sociedad uruguaya. Particularmente, cada nueve días se intenta matar o se mata a una mujer en casos de violencia doméstica. El año pasado, el período finalizó con siete homicidios no aclarados, en los que se presumía situaciones de violencia doméstica. Quiere decir que a esa cifra de 26 homicidios hay que agregarle aquellos que quedan sin resolver o que se esclarecen luego de mucho tiempo. Un caso muy conocido fue el de una mujer cuyo cuerpo apareció desnudo en una pensión de la Ciudad Vieja; recién al año las investigaciones confirmaron la hipótesis de que el asesino había sido su pareja. Pero estas son las cifras que están ocultas y que en realidad a veces son muy relevantes.

Otro elemento que nosotros queremos destacar -porque también hace a la valoración de este problema- es la situación de los niños, niñas y adolescentes. Se los asocia con los casos de peligrosidad o de infracción cuando, en realidad, la cifra es muy contundente: el 54% de los niños que ingresa al INAU lo hace por sufrir situaciones de violencia doméstica.

Ese es uno de los aspectos por los que pensamos que estos elementos estadísticos son muy relevantes. Si bien estamos trabajando para mejorar la captación del problema, hay mucho por delante para hacer. Son cifras que hacen necesaria una política de Estado, y no que se trabaje solo en una institución -como bien decía la señora Diputada Payssé-, dado que el Ministerio del Interior tiene cometidos específicos.

Entonces, ¿por qué colocar este tema en la agenda de la seguridad pública? Porque tiene que ver con la vulneración de los derechos humanos -la integridad física, psíquica o moral, el derecho a la propia vida- y así no afecte de forma directa a los niños, niñas y adolescentes, genera graves consecuencias. Ellos son las víctimas secundarias que muchas veces no salen en las estadísticas, pero estos hechos repercuten en su vida adulta, básicamente, porque ese aprendizaje de modelos violentos luego se puede expresar en distintas situaciones, no solamente repitiendo los hechos de violencia doméstica en la interna familiar, sino generando problemas en varios órdenes de la vida, que también pueden tener impactos -esta es una hipótesis- en los aspectos de la criminalidad y el delito.

Estamos viendo comportamientos que se adquieren en las etapas más primarias como modelos de relación en la familia y luego eso queda instalado. Por supuesto, muchos logran superarlos, pero a veces quedan secuelas que es necesario tener en cuenta en una sociedad con un alto grado de suicidios y de accidentes de tránsito, en los cuales mueren cientos de personas, particularmente, jóvenes. Estos son aspectos que hablan de problemáticas bastante importantes y asociadas a la conformación y a la estructuración de las subjetividades, tanto de hombres como de mujeres.

Actualmente, el Ministerio del Interior cuenta con 31 Unidades Especializadas de Violencia Doméstica, que integran a 372 funcionarios -cifra a diciembre del año pasado-, el 80% de los cuales son mujeres. En esto se invierte la pirámide de la desagregación por sexo del personal policial, porque el 80% son hombres, mientras que, en este caso, el 80% del personal de las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica son mujeres. Esto no es casual, pero nosotros estamos trabajando en la interna de la institución para que este tema no sea solo de las mujeres policías, sino de toda la fuerza policial. Por lo tanto, estamos llevando a cabo acciones positivas para que los encargados de las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica sean varones. Tenemos muy buenos ejemplos, como Artigas o Río Negro, donde hay varones que están encabezando esas Unidades y dan muestras de tener sensibilidad, compromiso y la formación necesaria para llevar adelante este trabajo.

En este momento, nos encontramos trabajando con las 31 Unidades Especializadas en algunos proyectos que les vamos a relatar pero, básicamente, nosotros hemos definido cinco grandes ejes programáticos en el desarrollo de una política de violencia doméstica a nivel del Ministerio del Interior. En cada uno de estos ejes estamos desarrollando acciones y programas, porque nos parece que no es un tema que, como decíamos hoy, se resuelva solamente a través de una herramienta o de un instrumento, sino que necesita una política integral que involucre todos los aspectos de la seguridad pública.

Entonces, hemos definido cinco grandes objetivos. El primero de ellos es la mejora y la profesionalización de la actuación policial en violencia doméstica y de género, asegurando dos aspectos, que para nosotros son vitales. El primero de ellos es que toda la Policía Nacional pueda tener los elementos y herramientas básicas

para brindar una primera respuesta. Eso es muy importante, porque nosotros no queremos que solamente quede referido a las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica, que van a tener un enclave en el territorio que, en todo caso, iremos mejorando, pero eso no da la posibilidad de acceder a una dependencia policial, como un derecho de todo ciudadano y ciudadana. Por lo tanto, creemos que, efectivamente, tenemos que trabajar en el concepto de lo universal para que toda la Policía tenga posibilidades y herramientas para trabajar una situación de violencia doméstica y, por otro lado, la especialización necesaria.

Estamos trabajando en estos dos aspectos. Básicamente, voy a dar algunos ejemplos vinculados al proyecto que seguramente estaremos terminando en un mes y medio con el Laboratorio Tecnológico del Uruguay. Elaboramos un diagnóstico que nos lleve a una planificación -estamos terminando la planificación estratégica- y, fundamentalmente, a la definición de procesos de trabajo que, en la medida de que lo aprueben las autoridades ministeriales, tendrá un componente importante a la hora de generar una reestructura en la jerarquización de las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica.

Esto es un mandato de la Ley de Presupuesto Nacional. Esto quedó como una norma programática en el artículo 235, que refería a la jerarquización de las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica. Lo que estamos haciendo hoy para jerarquizarlas es un análisis desde el punto de vista organizacional y, fundamentalmente, funcional, de manera de especializar el trabajo en violencia doméstica en la Policía Nacional. Este es uno de los aspectos que manejamos, junto con otros.

Como planteaba la señora Diputada Payssé, se ha reglamentado la Ley Nº 18.315, relativa al Procedimiento Policial, que nos dejó el Decreto Nº 317/10 del Poder Ejecutivo, que mandata a toda la Policía, específicamente en el procedimiento policial con características de especificidad en materia de violencia doméstica. Este es el gran objetivo para la mejora y profesionalización de la Policía, y está basado en que cada vez más los policías puedan manejar de manera adecuada los mandatos establecidos en el Decreto Nº 317/10.

El segundo aspecto de las líneas programáticas es, efectivamente, integrar a todos los niveles de la formación policial los temas de género, violencia doméstica y salud sexual y reproductiva. Acá les trajimos la publicación que se realizó a partir de una consultoría. Se hizo todo un análisis de las currículas policiales, definiendo una plataforma de propuestas para los distintos niveles del personal subalterno, de los Oficiales y, particularmente, de los pasajes de grado. En este momento, tenemos incorporado un módulo de 24 horas sobre violencia doméstica en la formación del personal subalterno. Se incorporó y este es el segundo año en que se ejecuta un módulo de violencia doméstica en la carrera de cadetes, en el tercer año de la formación policial, e inauguramos un curso de 30 horas en el pasaje de grado de Subcomisario a Comisario, en el portal educativo, que es la plataforma virtual con la cual empezó a capacitarse la Escuela Nacional de Policía, lo que facilita la accesibilidad a nivel del territorio y constituye una herramienta informática muy valiosa, porque los policías del interior no tienen que trasladarse a Montevideo para realizar sus pasajes de grado.

Acá traemos otra publicación, que creemos que es bien interesante, porque no solamente registra lo que fueron los cursos de capacitación a nivel regional de todo el país, por los que pasaron 584 policías, sino que de ese proceso de capacitación surgieron recomendaciones de los propios funcionarios para mejorar el trabajo en violencia doméstica. Para nosotros es también una agenda programática para trabajar en función de lo que los propios operadores que manejan este tema plantean como necesidades para reformular en el trabajo policial.

El tercer aspecto es mejorar la captación y el registro de las denuncias, y profundizar el análisis estadístico. En mayo de este año inauguramos el módulo de violencia doméstica dentro del Sistema de Gestión de Seguridad Pública. Este es un sistema de información por el cual el Ministerio del Interior ha pasado de tener un registro en Montevideo y Canelones a tenerlo a nivel de todo el país. Este es un salto muy importante en la posibilidad de tener información de calidad sobre todos los delitos. Particularmente en violencia doméstica, nosotros logramos que se colocara un módulo, que tiene elementos relevantes, por varias razones. En primer lugar, porque permite la asociación de otros delitos con violencia doméstica. Nosotros pensamos que vamos a captar mucho mejor aquellos delitos que quedan invisibilizados atrás de, por ejemplo, la tipificación de lesiones, de amenazas, de violencia privada. No importa que se tipifique un delito como otro delito, sino que se lo asocie a violencia doméstica.

Por otra parte, estamos acortando la brecha que existe en la estadística con relación a la violencia doméstica, porque muchos de los hechos de violencia doméstica no configuran un delito y quedan detrás de las medidas

cautelares, que están en el marco de la ley civil y de familia. Este es un elemento complejo, porque la estadística policial siempre estuvo estructurada sobre la base de los delitos del Código Penal.

Buscar herramientas que mejoren la captación ha sido realmente complejo. Creemos que todavía hay mucho para trabajar en ese sentido, porque además de la herramienta, los operadores deberán estar capacitados y cumplir con el ingreso de toda la información.

Además de vincular los delitos, ese módulo tiene otro elemento que consideramos relevante, que consiste en los indicadores de riesgo en violencia doméstica -así lo llamamos-; damos al operador una serie de preguntas, algo así como un "check list". Entonces, más allá de lo que la persona trae como problema, en una situación, generalmente de mucha angustia y confusión, se plantean preguntas que no deben faltar a la hora de recibir una denuncia de violencia doméstica; por ejemplo, si hay antecedentes de violencia doméstica, si hay porte de armas, si hay factores de riesgo como el consumo abusivo de alcohol y de drogas, etcétera.

Esta es una herramienta que brindamos al personal -no se crean que es fácil; por supuesto que hay mucha resistencia porque son preguntas importantes las que deben plantear- y en la medida en que hay unidades que se han apropiado de ella y en que los operadores empiezan a darse cuenta de lo que facilita su trabajo y de lo que significa en la definición de una estrategia de intervención en esta materia, constituye un elemento muy importante.

No obstante, el logro más grande de esta herramienta que debemos implementar será el registro de las medidas cautelares. Esta semana, la División de Sistemas de Información nos anunció que se logró que cuando se registren medidas cautelares asociadas al alejamiento, ello figure y que cuando la persona ingrese por una falta, realice una indagatoria o solicite porte de armas, aparezca como si estuviera requerido; es decir, el sistema va a anunciar -en color rojo- que esa persona tiene medidas cautelares. Ese aspecto está muy vinculado con lo que expresaré luego con relación a las pulseras. Este es un elemento muy complejo, porque como no es delito, no está siendo captado por los registros policiales. Por lo tanto, colocar esta información en el sistema nos va a permitir tener, en la medida en que funcione a nivel nacional, un registro efectivo de los antecedentes. Ahora, el gran desafío es que los operadores se apropien del sistema y se comprometan con él, porque creemos que en el correr de los años, tener registros en línea y de manera directa a nivel de todo el territorio nacional cambiará radicalmente la posibilidad de definir una estrategia de protección a las víctimas.

El cuarto aspecto es la violencia en la interna de la Policía. Esta situación ha sido de reconocimiento público por parte de las autoridades, en una institución en la que no sabemos si hay más o menos violencia doméstica que en otras -lo hemos dicho-, pero sí que los funcionarios tienen características particulares: en primer lugar, portan armas, lo que siempre es valorado como un elemento de riesgo; en segundo término, el estrés funcional es alto, otro factor de riesgo, aunque no es causal, y en tercer lugar, la autoridad que conlleva el uniforme sigue teniendo mucho peso en esta sociedad. Se han brindado datos que realmente son preocupantes. En la medida en que comenzamos a analizar los registros de los policías denunciados por violencia doméstica, advertimos que la utilización del arma de reglamento en los episodios de violencia doméstica es bastante frecuente.

La Dirección Nacional de Sanidad Policial tiene tres niveles de servicios vinculados con esa problemática: uno para los agresores, otro para las víctimas y un tercero -el Grupo ARFA- en el nivel de pediatría del hospital, que tiene que ver con el abordaje de las situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes, que reviste características y consecuencias bastante importantes. Se está tratando de fortalecer estos servicios y de calificar al personal con aspectos bien específicos en lo que implica conjugar el hecho de ser policía, por lo cual tiene que dar respuesta a esta problemática a nivel de la población, y su vínculo con la familia.

El quinto aspecto, que consideramos central, es la articulación y la coordinación interinstitucional. Volvemos al principio: la Policía no va a resolver el problema de violencia doméstica de la sociedad uruguaya. La Policía tiene una competencia muy importante, que consiste en generar mecanismos de protección, si se lo solicita una persona o terceros y, fundamentalmente, ser auxiliar de la Justicia; por lo tanto, debe calificar mucho en lo que tiene que ver con lo que se aporta a la Justicia para la investigación policial.

Los aspectos vinculados con el proceso de atención de víctimas y de agresores, y con la prevención y la asistencia, están fundamentalmente radicados en otras instituciones con las que la Policía debe mejorar, cada vez más, su coordinación y articulación. Los lugares en los que las estrategias de protección han funcionado mejor han sido aquellos en los que existe una buena articulación interinstitucional. Señalamos que mucho

más eficiente que una pulsera es una muy buena red de articulación interinstitucional y social a través del territorio. Esto se debe tener en cuenta también en la estrategia de las pulseras.

En el marco de todos estos elementos que consideramos que hacen al desarrollo de una política integral, en noviembre de 2010, las autoridades ministeriales evaluaron pertinente analizar la implementación de los dispositivos y designar a la División de Políticas de Género como responsable de indagar la conveniencia de la implementación de las famosas pulseras.

La División de Políticas de Género, en un primer acercamiento a través del relevamiento de algunas experiencias que existen a nivel internacional, ha considerado lo siguiente. En primer lugar, estos dispositivos nos dan la posibilidad de generar un mecanismo de protección frente a las situaciones de mayor riesgo, aspecto de por sí muy importante. Las situaciones de alto riesgo en violencia doméstica constituyen un porcentaje muy pequeño en el cuadro general de denuncias que existen, pero es en ellas en las que existe mayor responsabilidad del Estado y de las instituciones en brindar respuesta. Por lo tanto, nos parecía importante analizar esa herramienta por sí.

En segundo término, con estos dispositivos resultará posible avanzar en mecanismos para el seguimiento y el control de las medidas cautelares. Este es un aspecto en el que desde la institucionalidad pública seguimos encontrando que hay dificultades, tanto para la Policía como para el Poder Judicial. Esta herramienta permitirá, de alguna manera, hacer un seguimiento del cumplimiento de las medidas cautelares.

En tercer lugar -esto también lo dice la experiencia internacional-, más allá de la cantidad de pulseras que se pueda colocar, el dispositivo tiene un gran efecto disuatorio. Se empieza a dar un mensaje fuerte de que se acaba la impunidad. Por lo tanto, hay medidas de impacto secundario en el sentido de que se empieza a acabar aquello de que si se violan las medidas cautelares, no pasa nada; por lo menos, ese es el mensaje que se pretende dar desde la institucionalidad pública.

Para ello, hay que trabajar mucho con el Poder Judicial, pero consideramos que más allá del número de pulseras y de que esto no resolverá los homicidios en casos de violencia doméstica, tendrá efectos muy importantes. Señalamos que no resolverá los homicidios -queremos clarificarlo públicamente-, porque hay un número muy importante de homicidios que son cometidos por gente que no tiene antecedentes policiales ni judiciales. Si hay una buena detección de factores de riesgo, trabajaremos en un universo mucho más pequeño.

De todas formas, señalamos que los dispositivos son muy importantes, teniendo en cuenta que el gran objetivo de la institución policial es bajar el número de homicidios. Creemos que esta herramienta, si bien no los va a erradicar, nos va a ayudar en algo que debe ser central: proteger la vida.

En ese aspecto preliminar, que de alguna manera fue indagatorio por parte de la División, propusimos trabajar en esta materia a nivel interinstitucional. Por lo tanto, a partir de una resolución ministerial de diciembre de 2010, se creó una Comisión de Trabajo integrada por el Poder Judicial, la Bancada Bicameral Femenina, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Red Uruguaya de Lucha contra la Violencia Doméstica, la Dirección de la Policía Nacional, la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior, los asesores en tecnología del señor Ministro y la División de Políticas de Género.

SEÑORA ZABALETA.- La Comisión de Trabajo Interinstitucional fue convocada específicamente para estudiar y asesorar sobre la puesta en funcionamiento de los instrumentos, mecanismos y procedimientos de protección de las personas que sufren situaciones de violencia doméstica y para analizar la pertinencia, oportunidad y capacidad institucional para ponerlos en funcionamiento.

A efectos de que el trabajo de la Comisión resultara ágil, se consideró necesario dividirla en dos Subcomisiones: de Procedimientos y de Perfiles. La Subcomisión de Procedimientos estaba abocada al estudio de la parte legal; específicamente, debía analizar si la normativa vigente era suficiente para utilizar estos dispositivos en la supervisión de las medidas cautelares. Después del análisis de la normativa, se consideró que no era necesario legislar para poner a andar este sistema, ya que con las Leyes Nº 17.514 y Nº 17.726, tanto en los juzgados de familia como en los juzgados penales se preveían las competencias para resolver que esto se utilizara como supervisión de las medidas cautelares.

En el caso de los jueces penales, que no pueden disponer la medida sin que haya procesamiento, pueden aplicarlo en las medidas sustitutivas a la prisión, por ejemplo, en procesamientos sin prisión en los que se considere que, de todas formas, se debe monitorear la situación, y en los casos con prisión, una vez excarcelado el agresor. Se deja claro que en ningún caso esto pretende sustituir la sanción personal o pecuniaria que correspondiera.

La Subcomisión Perfiles intentó, en primer lugar, identificar a qué población estaría dirigida esta tecnología, es decir, con quiénes se utilizaría esta herramienta. Como el número no sería indiscriminado, se acotaría a las situaciones de alto riesgo de violencia doméstica.

¿A qué llamamos situaciones de alto riesgo? En esta Subcomisión de Perfiles, trabajando conjuntamente con el Instituto Técnico Forense del Poder Judicial, se elaboró una serie de indicadores de riesgo que lo que hacen es dar un guía de cómo evaluar las situaciones, para saber si ameritan o no que se aplique esta medida específica, porque sabíamos que no iba a ser para todas las situaciones de violencia doméstica.

En lo que hace al trabajo general de la Comisión, también se logró un protocolo base de cómo debería funcionar el centro de monitoreo que se creara para estas tecnologías. En eso nos basamos para elaborar el protocolo, del cual hablaremos más adelante.

El resultado del trabajo de esta Comisión Interinstitucional fue dictaminar que consideraba pertinente y oportuna la utilización de tecnologías de verificación de presencia y localización diseñadas para monitorear personas, que permitan dar seguimiento y controlar el cumplimiento de las medidas de protección dispuestas por los correspondientes Juzgados, en los casos que exista una evaluación de alto riesgo por la Justicia competente y se cuente con los recursos, procedimientos y mecanismos adecuados, según lo establecido en el presente documento. ¿Qué ocurre con esto? Lo que se decía era: sí a las pulseras, pero siempre y cuando no nos quedemos solo con eso. Entonces, las instituciones tienen que garantizar determinado procedimiento que acompañe todo esto. Por ejemplo, en el caso del Poder Judicial, estamos en negociaciones acerca de cuál es el rol que este tiene. No se trata de resolver este caso; vamos a utilizar los dispositivos porque, en primer lugar, va a tener que chequear que exista disponibilidad.

También planteamos qué ocurría si usamos las pulseras pero no tenemos personal que vaya al lugar cuando la alarma amerite que el dispositivo policial se ponga en marcha.

Todo eso fue analizado con otra Comisión, Intrainstitucional, pero nos referiremos a ello más adelante.

Por otra parte, habiendo estudiado los distintos casos en otros países, la Comisión Intersintitucional recomendaba determinados requisitos que deberían cumplir estos dispositivos, que nos aseguraran que iban a resultar adecuados. Por ejemplo, pedíamos que los dispositivos aconsejados para la víctima fueran capaces de rastrearla, monitorearla y localizarla en su domicilio y fuera de él. No es como se pensaba que iba a ser, es decir, excluir al agresor del domicilio o del trabajo solamente. La víctima debería tener la libertad de andar por la ciudad o por el país, y ser monitoreada respecto a la ubicación del agresor. Eso es lo que queríamos como Comisión Interinstitucional.

En cuanto a la zona de protección de la víctima, otra de las recomendaciones es que la zona de exclusión para el agresor incluya anillos de advertencia al centro de monitoreo.

Llamamos centro de monitoreo al lugar específico de la Policía que se va a crear para tal fin.

Incluir anillos de advertencia sobre la cercanía del agresor significa que no solamente las alarmas se activarán a partir del momento en que el agresor viole la medida de alejamiento, sino que el sistema permitirá que, antes de que se produzca la violación específicamente, el centro de monitoreo se comunique con el agresor para advertirle que se está acercando a la zona de exclusión y, a la vez, ir previendo las medidas a tomar si el agresor no desiste de esa conducta.

También solicitábamos la posibilidad de comunicación bidireccional del centro de monitoreo, tanto con la víctima como con el agresor. Por ejemplo, pueden llamar al agresor para avisar que se le está terminando la batería, que recargue el dispositivo, o llamar a la víctima para alertarla de algo, que también puede ser cargar el dispositivo.

Asimismo, planteábamos la posibilidad de establecer comunicación de voz, y que, ante una situación de emergencia, la víctima presione el botón de pánico y genere una llamada saliente a un número de emergencia predefinido. En este caso, podría ser el del centro de monitoreo, que sería más eficaz.

En cuanto a las características de los dispositivos para el agresor, queríamos que fuese un objeto fijado a su cuerpo, que pudiera detectar manipulaciones, que fuera hipoalergénico y resistente al agua. Asimismo, que tuviera baterías duraderas, con la mayor independencia y que, en lo posible, no tengan que recargarse muy seguido, porque eso también podría transformarse en una debilidad. El dispositivo tiene que permitir el rastreo constante de movimiento y la ubicación del agresor en todo el país porque, por ejemplo, no tiene por qué restringirse a la ciudad, ya que la persona podría salir.

Con relación a las zonas de exclusión respecto a la víctima y a determinados lugares, pretendemos que se incluya anillos que reporten al centro de monitoreo la advertencia de proximidad a dichas zonas. Además de que la zona de exclusión sea dinámica con respecto a la víctima, queríamos que también tuviese la posibilidad de decir, por ejemplo: a la escuela, en tal horario o en tales días, no se puede acercar, o a la casa de la víctima no se puede acercar nunca.

También planteamos la posibilidad de comunicación bidireccional entre el centro de monitoreo y el agresor, de la misma manera que ocurre con la víctima.

Así fue que en octubre de 2011 se elabora el informe final de esta Comisión Interinstitucional, que es el que les hicimos llegar vía mail. Posteriormente, el Ministro del Interior elevó el informe al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien respondió, por Nota Nº 59/2012, que no tenía objeciones. En virtud de esto, seguimos trabajando y se realizó una consulta pública -un RFI-, que pretendía saber qué tenían para ofrecer las empresas que están en el mercado. Esa consulta pública no era vinculante con la licitación; era libre, y solamente se presentaron tres empresas.

En mayo de 2012 se creó esta Comisión Operativa Policial, que estuvo conformada por cinco coordinadores ejecutivos de distintas Jefaturas de nuestro país, por el Área Jurídico Notarial, la División Políticas de Género, Informática y Sistemas de Información, todos del Ministerio del Interior. Lo que pretendía hacer esta Comisión era estudiar más a fondo el punto de partida de la Comisión Interinstitucional, es decir, cuáles son las capacidades del Ministerio para responder a esta demanda. En esta Comisión se crea el PPO -Plan Permanente de Operaciones-, un plan que estará implementado en todas las Jefaturas y que define un protocolo específico de cómo tiene que actuar la Policía cuando se activa una alarma proveniente del centro de monitoreo y que, en realidad, se va a llamar Sector Violencia de Género.

En el transcurso del trabajo de esta Comisión también se estableció que la compra o el arrendamiento sería de cien dispositivos. Asimismo, se resolvió que inicialmente se va a realizar un plan piloto en Montevideo y que el personal que se necesita para este Sector Violencia de Género -que llevaría adelante el monitoreo y la colocación de los dispositivos -es de doce operadores u operadoras, seis supervisores y un jefe, que pensamos que debe ser alguien con un grado de oficial jefe, para que tenga la autoridad y la jerarquía suficiente para tomar decisiones.

En julio de 2012 se lanzó la licitación pública y se presentaron dos empresas. En agosto se cerró la licitación y actualmente estamos en el período de vista. Las empresas están viendo lo que recomendó la Comisión Asesora, y hasta el jueves estamos en esa etapa. De todos modos, la Comisión Asesora ya recomendó a una empresa.

Paralelamente, la Suprema Corte de Justicia, a solicitud del Ministerio del Interior, designó a una representante del Poder Judicial para trabajar en todo lo que hace a la implementación de esta medida de supervisión de las medidas cautelares en el ámbito judicial. Para ello se designó a la doctora Emmenengger, Jueza Letrada de Familia Especializado de 6º Turno, con quien nos reuniremos mañana para nuestra primera sesión de trabajo.

En este momento, estamos en la etapa del llamado interno para seleccionar al personal del Sector Violencia de Género. Hicimos un llamado interno porque queríamos acortar los plazos, y entendíamos que un llamado externo los dilataba mucho.

También estamos elaborando el borrador del protocolo orgánico y funcional de este Sector Violencia de Género. Se hizo el borrador de la resolución que crea este sector, que va a depender del Centro de Comando Unificado del Ministerio del Interior, que es el que centraliza las comunicaciones a nivel de la Policía.

En la pantalla se pueden apreciar los dispositivos de la empresa recomendada por la Comisión Asesora. Se presentaron dos empresas, y la Comisión entendió que estos dispositivos que he traído como muestra son los que se ajustan más a las recomendaciones de la Comisión Interinstitucional.

Como verán, los dispositivos para el agresor son dos: uno, que parece un reloj, que puede ser utilizado como tobillera o como pulsera. Se recomienda que se utilice como tobillera porque es más difícil de quitar.

Trajimos una muestra para que puedan apreciarlo mejor. Este dispositivo es el que se recomienda que se coloque en el tobillo, porque es muy difícil de quitar sin romperlo. El agresor tiene que portar siempre los dos dispositivos. ¿Por qué? Porque el que debe utilizarse como pulsera o tobillera funciona con radiofrecuencia, y se comunica con el otro dispositivo, que es el que envía la ubicación del agresor en todo momento a través del GPS. ¿Qué ocurre? Este dispositivo es el que tiene comunicación bidireccional. De esa manera, vamos a tener la posibilidad de llamarlo y decirle que se está quedando sin batería, que se tiene que alejar de ese lugar, etcétera. La pulsera o la tobillera no se la puede sacar sin que la alarma se active; tanto si lo rompe -porque esto tiene un circuito por dentro que si se corta, enseguida suena la alarma de alta prioridad- como si se lo quita sin romperlo -si tuviese la suerte de lograrlo-, al no tener contacto con la piel, la alarma se dispara.

¿Qué pasa si se olvida de la otra parte del dispositivo? Se pierde la ubicación del agresor, pero nunca se podrá acercar a la víctima sin ser detectado, porque la antena del dispositivo de la víctima capta el dispositivo del agresor cuando se acerca, y dispara la alarma. Entonces, podemos no saber dónde está, pero sí sabemos si se acerca a la zona de exclusión, y no solo a los cien metros que definió el Juez sino a los anillos que hayamos determinado en el sistema.

Trajimos un video que muestra cómo el operador ve en la pantalla los movimientos tanto del agresor como de la víctima, pero lamentablemente no se los podemos mostrar porque hay problemas con la conexión.

SEÑORA LINDNER.- En síntesis, ese es el proceso de trabajo. De aquí a noviembre seguiremos trabajando con intensidad. Se planteó como objetivo poner en marcha estos dispositivos a fines de noviembre.

Tenemos que terminar el proceso licitatorio y la empresa elegida tendrá que empezar a trabajar con prontitud, no solo con la infraestructura que se requiere, como el centro de monitoreo y los servidores, sino también en la formación del personal, que se tiene que capacitar en la tecnología y en el trabajo relativo a la violencia doméstica. Estamos en ese proceso de selección de personal. Luego de que se seleccione la empresa tendremos que terminar el protocolo de actuación en función de las características de la tecnología que se va a utilizar.

Por otra parte, más allá de que trabajemos bien y en los tiempos previstos -hay una serie de riesgos, pero estamos trabajando para poder cumplir efectivamente-, hay otros elementos relevantes a tener en cuenta, como son los acuerdos con el Poder Judicial. Si este binomio no funciona bien, corremos riesgo, básicamente porque esta tecnología no es para todo el mundo. Para darles un ejemplo, en Portugal solamente se han implementado sesenta pulseras y en España, doscientas. De manera que en ningún caso estamos hablando de que esta tecnología sea para las 16.000 denuncias que hubo el año pasado, sino para un porcentaje. Lo definirá el Poder Judicial, luego de una evaluación de riesgo. No estamos hablando del uso masivo de estos dispositivos, sino todo lo contrario. Pensamos que cien pulseras para Montevideo sería una enorme cantidad. Lo que importa es que efectivamente la definición de los perfiles de riesgo sea acertada.

Estos dispositivos son elementos restrictivos de la libertad -se discutió muchísimo al respecto-, más allá de que están en el marco de lo precautorio. Por lo tanto, no se puede utilizar indiscriminadamente, sino teniendo en cuenta los perfiles de riesgo.

Quedamos a las órdenes para contestar las preguntas que surjan. El Ministerio del Interior no quiere quedar solo en esto. Pensamos que es un tema muy relevante, dado que está en juego la vida de la gente. Estamos trabajando para mejorar la operatividad, pero en todo momento quisimos que participaran actores relevantes,

como el Parlamento, a través de la bancada bicameral. Consideramos que es muy importante hacer el seguimiento de este proceso, que está concebido como piloto y que queremos evaluar de manera que efectivamente pueda mejorar las estrategias de protección para las personas que viven estas situaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué alcance tendría este plan piloto en el interior del país?

SEÑORA LINDNER.- Esta primera etapa se definió para Montevideo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿No comprende Canelones?

SEÑORA LINDNER.- No.

Convocamos a cinco coordinadores ejecutivos -los terceros en mando de cada Jefatura-, definidos por la Dirección Nacional de la Policía, para evaluar esto. Todas las Jefaturas consideran que ajustando algunos aspectos están en condiciones de realizar este trabajo.

Como es una tecnología nueva, que tenemos que probar para el país, se deben ajustar ciertos elementos desde el punto de vista operativo, por ejemplo, que el centro de monitoreo funcione bien con el 911 y con las llamadas de emergencia. Queremos darnos un plazo para estar seguros de que la tecnología funciona. La tecnología es eso: tecnología; la respuesta la dan las personas, en este caso, la institución. Por eso, es muy importante el acercamiento a la certeza de que cuando se dispare una alarma llegará un patrullero. Esto es lo que queremos evaluar con más tiempo, de manera de asegurar que el sistema funcione y no dejar flancos de riesgo. Más allá de que somos conscientes de que el uso de este dispositivo debe ser a nivel nacional, no queremos que surjan situaciones que no puedan resolverse. Nosotros discutimos mucho la accesibilidad. Nos preguntamos qué pasa si esta pulsera se pone a una persona que vive en un pueblo alejado de la ciudad. En todos los casos se debe tener la certeza de que se va a poder llegar. De otro modo, la tecnología no sirve.

SEÑOR ESPINOSA.- Quiero hacer algunos comentarios y reflexiones.

En primer lugar, quiero agradecer a quienes nos visitan por la información brindada y felicitarlas porque indudablemente han realizado un arduo e importante trabajo.

Mis preocupaciones son las mismas que las de cualquier otro ciudadano. Si tenemos dificultades simplemente con el 911, imaginen lo que puede significar una apuesta tecnológica de este tipo.

Podemos entender los programas piloto, podemos razonarlos, pero no nos parece bien que se discrimine el interior del país, beneficiando la capital. Entiendo que la violencia debería medirse con la misma vara en todos los puntos del país. Creo que esto es algo a tener en cuenta; ojalá puedan corregirlo rápidamente.

Reitero que soy consciente de que una prueba piloto debe tener un punto de inicio, pero el abultado aparato burocrático del Estado y todo lo que implica la selección del personal nos llevan a temer por la rapidez con que esto pueda llegar al interior.

SEÑORA PAYSSÉ.- Agradezco la presencia de las destacadas panelistas -por decirlo de alguna manera-, que han hecho una exposición muy seria y rigurosa sobre estos temas.

También quiero hacer algunas aclaraciones, porque como habrán visto en el documento que se repartió, yo integré esta Comisión conjuntamente con la señora Diputada Mallo. En alguna oportunidad en la que no pude concurrir, sobre todo en la etapa del estudio de la tecnología, asistió mi asesora en estos temas, Betty Policar, quien me mantuvo informada y actualizada sobre lo que se estaba analizando.

Creo que el trabajo se hizo con mucho rigor. Recogimos experiencias positivas y negativas del uso de esta tecnología en el exterior y luego de analizar las experiencias que fracasaron y el porqué de esos fracasos, asumimos la convicción de no fracasar.

Se trabajó sobre todo lo que ya explicaron las invitadas -no lo voy a reiterar-, con la convicción de que los dispositivos se podían utilizar y que aquella cuestión de que su uso era violatorio de los derechos humanos

estaba prácticamente laudada. Inclusive, la ley de violencia doméstica no prohíbe su uso sino, al contrario, refiere a otros dispositivos o mecanismos, lo cual habilita su uso sin necesidad de una modificación legislativa.

Me tocó estar en la presentación de las distintas empresas y, conociendo por lo menos algunas de las causas por las cuales se fracasó en el exterior, puedo decir que creo que se ha sido muy riguroso y cauteloso en no caer en esos errores.

Recuerdo que hice una visita a La Plata, donde se estaban utilizando las pulseras o tobilleras, pero no específicamente por el tema de la violencia doméstica, sino también para salidas transitorias y demás. Allí fue un rotundo fracaso, reconocido por la propia Policía, porque falló precisamente el centro de control y de recepción de las alertas. Al fallar eso, porque no estaban las condiciones ideales para que la respuesta fuera rápida, o para que la alarma realmente hiciera que los dispositivos de seguridad humanos -no ya los aparatos- se desplegaran rápidamente, se generó un saldo que no fue nada satisfactorio. A mí eso me generó mucho resquemor, porque lo vi en la experiencia de la ciudad de La Plata, pero también pude acceder a experiencias que fueron exitosas. En ese marco, me parece que el trabajo se centralizó no solo en qué dispositivo utilizar, sino en que toda la acción con los dispositivos fuera exitosa y que el centro de recepción de las alertas de las alarmas fuera de rapidísima respuesta. Creo que en eso se concluyó, así como también en que el personal a cargo de esa respuesta estuviera especializado en el tema.

Asimismo, quería plantear que, como toda experiencia piloto, tiene que buscar un ámbito donde ser aplicada. Lógicamente, en Montevideo es donde existe la mayor cantidad de casos de violencia doméstica, por su población, por lo que hay un problema de distancias que facilitaría que esta primera experiencia piloto se pueda aplicar. Partiendo de la base de que yo quiero reconocer el riguroso trabajo de todos los actores involucrados, y de que tal vez podamos evaluar esta experiencia como exitosa en el tiempo que se considere, se podrá trasladar a otros ámbitos, pero no dejo de reconocer también la otra parte que se dijo acá: lo que significa empezar a introducir estos mecanismos como elementos disuasorios. La impunidad en la que generalmente caen los agresores, al violentar las medidas cautelares, prácticamente es el indicio de la crónica de una muerte anunciada, y eso creo que lo vamos a poder revertir en la medida de que estos mecanismos funcionen y lo hagan bien, que es a lo que todos y todas estamos apostando.

Quiero decir que no me parecería serio empezar a trabajar con este sistema en todo el territorio nacional, porque sería imposible evaluar el éxito o corregir eventuales situaciones. Me parece bueno que se haga una experiencia piloto en el lugar donde hay una mayor densidad poblacional. Esto no quita que no se debe descuidar en otros lugares la atención a través de una cantidad de otros mecanismos que tenemos y que, como bien se dijo, no le corresponden solamente al Ministerio del Interior.

Entonces, me parece que el trámite que se siguió fue muy transparente. Los integrantes de esa Comisión pudimos acceder a la información que dieron las empresas aquí tengo los datos de una de ellas, que es precisamente la que acaban de mostrar nuestras invitadas-, pudimos hacer preguntas y razonar algunas cosas.

Por ejemplo, uno de los temas que más estuvo planteado fue que la víctima no aceptara ponerse el aparato porque, de alguna manera, le está recordando una situación que está viviendo y que la complejiza. Se estuvo analizando eso y se estuvo estudiando el costo- beneficio de semejante cosa. Se concluyó en la no obligatoriedad del uso del aparato, pero sí en la posibilidad de la víctima de sentirse protegida por un aparato que le va a estar recordando permanentemente lo que le pasa, pero en su recuerdo ya está esa situación, con aparato o sin él. Creo que hasta esos extremos de sensibilidad se tuvieron en cuenta. Se valoró toda esa parte técnica que se estaba explicando recién. La aprendimos. Nos pareció que algunas eran más efectivas que otras, pero desde el punto de vista del total desconocimiento de lo que significa la aplicación de la tecnología, de alguien que no está preparado en ese campo, como puede ser una Diputada.

Creo que empezar con una experiencia piloto es mucho mejor que decir que, como estamos imposibilitados de universalizar esto, entonces no hagamos nada porque estaríamos aplicando una medida discriminatoria. Yo no la veo discriminatoria, sino como el comienzo de un proceso que apuesto a que sea exitoso y que seguramente va a servir no solo para la violencia doméstica, sino para otras cosas más. En el mundo no se usa solo para violencia doméstica, sino también para las salidas transitorias y para monitorear a personas privadas de libertad dentro de los establecimientos carcelarios.

Veamos cómo es el proceso y cómo nos va. Veamos cómo responde la sociedad a esto que es una situación novedosa pero que, de alguna manera, la estamos focalizando precisamente en violencia doméstica. Ojalá que antes de fin de año -alrededor del 25 de noviembre- podamos tener la alegría de contar con esto. Digo que será una alegría porque estamos ante una situación complicada en materia de violencia y necesitamos estas medidas, pero ojalá no tuviéramos que estar utilizando estos mecanismos y no hubiera instalada la violencia intrafamiliar y doméstica que existe hoy. Pero, como la hay, tenemos el beneplácito de saber que vamos a poder contar con esto que, de alguna forma, abre alguna esperanza más a que el problema tan complicado de las medidas cautelares no cumplidas -de tener que volver a los Juzgados y demás- tenga un paliativo y que esto sea exitoso. Planteo mi enhorabuena por esto.

Agradezco la claridad de la explicación brindada y el que nos tengan al tanto de todo el proceso. Si bien algunos de nosotros lo conocemos por haber estado inmersos en él, es bueno que quede constancia en la versión taquigráfica de una Comisión parlamentaria, a los efectos de que sea un testimonio público de lo que se está haciendo, que pueda colgarse en la página web del Parlamento, que se pueda dar a conocer de alguna otra forma, además de la que está utilizando el Ministerio del Interior, para que la población empiece a tomar nota de que al avanzar en la tecnología, también estamos avanzando -creo yo- en la defensa de sus derechos.

SEÑOR NOVALES.- Quiero agradecer su presencia y el nivel de la información que nos han brindado.

Este es un tema que tiene que apuntar fundamentalmente a la prevención, porque después de que se rompen todas las barreras y de que el agresor llega a su objetivo, de nada sirve ninguna tecnología, porque el daño se produjo.

Desde el punto de vista pragmático, quisiera saber qué ha sucedido en aquellos países donde se ha utilizado. Me gustaría saber cómo ha sido el trabajo de monitoreo y cuál es el resultado de esa conversación de ida y vuelta cuando el agresor va transgrediendo los límites y el aparato lo detecta. Concretamente, cuando un agresor empieza a transgredir los límites y cuando se establece ese diálogo: ¿obedece, no lo hace, se sale de los límites o directamente cuando se le pone entre ceja y ceja va y comete lo que todo el mundo teme? Quisiera saber cómo ha funcionado esto en otros países.

SEÑORA ZABALETA.- Respondiendo a la inquietud sobre el funcionamiento del Servicio 911 en la actualidad, quiero decir que el Centro de Comando Unificado está en proceso, con la Jefatura de Policía de Montevideo y de Canelones. La idea es así. Hay telefonistas por un lado que reciben los llamados. Ellos determinan el grado de prioridad del evento que se está denunciando en esa llamada y se lo deriva a los despachadores, que son quienes captan los móviles libres en la calle y los envían al lugar necesario. Los móviles son los patrulleros, las motos, los policías comunitarios y todos los recursos disponibles en ese momento y que estén más cercanos al evento. Nosotros teníamos miedo de que en esa cadena de derivaciones demorara y quedara en una lista de espera, porque en ese momento habrá otros eventos con la misma prioridad como, por ejemplo, un copamiento. Entonces, acordamos que quien esté monitoreando específicamente el tema de las pulseras, en su puesto de trabajo contará con una consola tetra, que es lo que tienen los despachadores en la Jefaturas. Entonces, el operador o la operadora del sector violencia de género no va a necesitar derivarlo a un despachador. Tendrá la posibilidad de captar el móvil más cercano al lugar donde se está disparando la alarma y dirigirlo allí, para minimizar los errores, a los efectos de que en esta cadena de derivaciones no se demore y haya consecuencias que no queremos.

En cuanto a la comunicación con el agresor cuando está transgrediendo las medidas, lo que hemos podido recoger de las experiencias internacionales es que es súper importante esta primera etapa en cuanto a la persuasión. Son muy importantes los inicios y que haya una respuesta inmediata ante un intento de transgresión de la medida. Lo que nos han contado es eso, que seamos exigentes y si se acerca le digamos que lo estamos mirando, que sabemos que se está acercando a la zona de exclusión, o que se está quedando sin batería. Nos dijeron que todas esas comunicaciones son muy importantes, sobre todo al inicio, porque la persona sabe que se la está monitoreando y se lo está haciendo seriamente.

SEÑORA LINDNER.- Todo ser humano va a intentar transgredir. Entonces, en una primera etapa, van a probar romper o sacarse la pulsera. Eso también está estudiado.

Nos costó mucho tomar la decisión -en realidad, la decisión la tomaron las autoridades-, porque creemos que hay muchos aspectos en los que debemos tener certeza de que vamos a estar en condiciones de responder. Nos parece que esto es importante por lo que implica esta medida como elemento disuatorio. Consideramos que, por lo menos, en Montevideo, esto va a llegar como un mensaje en el sentido de que se acabó la impunidad, de que se están empezando a tomar medidas al respecto. Eso tendrá un efecto importante. Por lo tanto, creemos que es mucho peor no poder dar respuesta o no tener seguridad que decir que en Montevideo estamos ajustando todos los mecanismos y estudiando todos los aspectos tecnológicos y humanos para achicar ese margen de error y que no se pueda llegar a hacer frente a una situación de riesgo.

En cuanto a lo que planteó el señor Diputado Novales, también hemos conversado al respecto. No hay nada que pueda asegurar que una persona que está dispuesta a matar a otra y se convenció de hacerlo, no lo logre; no existe una tecnología infalible. Por otra parte, los márgenes de los círculos de proximidad son pequeños. Según hemos analizado a nivel internacional, toda la tecnología apuesta a lo disuatorio. Si alguien tiene la idea de matar a otra persona, es muy difícil asegurar que no lo hará, y no hay tecnología que valga, pero sí hay una serie de elementos que tienen que ver con lo disuatorio, con tener al policía comunitario cerca de manera de que, efectivamente, se acerque si hay riesgo. También está la otra parte del dispositivo por esto, los requisitos que planteó Zabaleta fueron muy exigentes, porque queríamos que la víctima también tuviera un dispositivo. Se discutió largamente en la Comisión si ello no era violatorio de los derechos de la víctima, pero si el agresor excede el margen de los quinientos metros, permitirá comunicarse con la víctima para avisarle que se cuide y que acuda a un lugar público. El operador deberá tener mucha temple para poder comunicarse de manera diferencial con la víctima y con el victimario. Esto también constituye un elemento de protección hacia la víctima, como una medida de autocuidado.

La tecnología no va a asegurar que la pulsera, por sí, evite un homicidio. Lo que podemos decir es que, a nivel internacional -según las experiencias que existen-, se ha reafirmado el uso de estas tecnologías, ajustándose un montón de factores con relación a la operativa, a la puesta en funcionamiento y a la teoría -que, seguramente, deberemos ajustar nosotros también; por eso, la experiencia piloto-, tratando de mejorar cada vez más la respuesta. Frente a eso, en toda la literatura -inclusive, hay bibliografía respecto a la evaluación de distintas implementaciones a nivel internacional- lo que se rescata, de alguna forma, es que, efectivamente, esta tecnología es válida, reafirmándola como un instrumento más, eficaz para abordar el problema.

Ahora, como dijimos al principio, si junto con esta herramienta no logramos otra serie de medidas, no se resolverá el problema. Creo que todos estamos de acuerdo en que este instrumento solo no va a resolver el problema. Debemos seguir trabajando.

Básicamente, pensamos que esta tecnología será mucho más útil si se implementan dispositivos para la atención de los agresores -creemos que tal vez, desde el Parlamento se puede apoyar e impulsar una iniciativa en ese sentido- y de la víctima. ¿Qué quiere decir esto? Como hemos planteado al Consejo Nacional Consultivo, si hay cien pulseras, necesitaremos, en corto plazo, cien lugares para la atención de los agresores y cien lugares para la atención de las víctimas. Estos son procesos. Nadie sale fácilmente de la violencia doméstica; se necesitan acompañamientos y procesos de rehabilitación. Este es un elemento que, de alguna manera, queremos incentivar. En nuestro país no hay experiencia en ese sentido, salvo algunas situaciones muy puntuales en el trabajo con los agresores. Somos un país que está muy atrasado a nivel de la región y -ni qué hablar- a nivel mundial en el abordaje de las situaciones de los agresores. Hay experiencias, como la que se está desarrollando, en este momento, en la Intendencia, a partir de un programa que se está implementando y con un grupo de trabajo del licenciado Parrado, pero son muy puntuales y no alcanzan, en absoluto, para dar respuesta a estas situaciones de agresores que son extremo riesgo. Entonces, esta es una medida que queremos acordar y comprometer al conjunto de la institucionalidad pública para que acompañe al Ministerio del Interior, porque creemos que allí está la clave, asegurando los procesos de salida y logrando -si bien las estadísticas a nivel internacional muestran luces y sombras- que los agresores puedan ser rehabilitados. No queremos que haya gente caminando por la calle con grilletes. La idea es que sea una alerta, que se pueda generar un mecanismo que asegure que esa persona va a tener las posibilidades de estar acompañada en ese proceso de salida, que habrá una institucionalidad del Estado que lo estará siguiendo y monitoreando, tanto con pulsera como sin ella.

SEÑORA ZABALETA.- Quiero agregar que todas las incidencias que se registren en el sistema de monitoreo, ya sea cuando nos comunicamos con el agresor para advertirle que se está terminando la

batería, cuando se le descarga la batería o cuando le advertimos que se está acercando a la zona de exclusión, quedarán registradas y la Justicia, a través de la unidad policial competente en el caso, tendrá acceso a esa prueba. Me parece que esto implica un salto enorme en la violación de las medidas cautelares.

SEÑOR PRESIDENTE.- Indudablemente, la pulsera ataca el efecto y no las causas de fondo; el conjunto de la sociedad deberá trabajar en el origen y en las causas de la violencia doméstica. Ese es un trabajo que no dará resultados inmediatos, pero se deberá ver cómo encarar.

Quiero formular una consulta. Aquí, hemos recibido denuncias por parte de abogados de que no se da cabal cumplimiento a la ley por la cual se inhibe a una persona a acercarse a determinada distancia de la familia y de que cuando es violado ese límite, el juez simplemente llama al agresor, en forma reiterada, pero no toma medidas efectivas. Quiero saber si se ha avanzado en el diálogo con el Poder Judicial en ese sentido.

SEÑORA LINDNER.- Estamos participando en un proyecto conjunto, financiado por la Cooperación Española, que es el Programa Integral de Lucha contra la Violencia de Género, en el que también participan el Poder Judicial, el Ministerio de Salud Pública y el Instituto Nacional de las Mujeres. Este Programa, que es muy interesante porque, por primera vez, se plantea un proyecto de cooperación integral, nos ha tenido trabajando intensamente en la articulación, que es un elemento que se construye y resulta complejo, inclusive en vínculos como el de la Policía como auxiliar de la Justicia, en los que siempre hay tensiones; por eso, los espacios de trabajo en conjunto son fundamentales. Tenemos mucho para trabajar en este sentido, como Ministerio del Interior, tratando de mejorar el registro y el seguimiento.

Me consta que el Poder Judicial, a partir de este Programa, está haciendo un diagnóstico. En esta primera etapa de diagnóstico está trabajando la Facultad de Ciencias Sociales junto con la Facultad de Derecho, en función de poder ajustar esos mecanismos.

Hay una serie de aspectos que son complejos, y algunos tienen que ver con la revisión de los marcos normativos. No existe la figura de incumplimiento de las medidas cautelares. En general, ante la reiteración de la violación de las medidas cautelares, interviene la Justicia Penal, cuando la medida es de la Justicia Civil. Entonces, hay una cantidad de elementos que necesariamente se deben revisar. Hemos detectado que ante una situación de violencia doméstica, muchas veces, intervienen tres juzgados: el Juzgado de Familia, con las medidas cautelares; si se supone la comisión de delito, pasa al Juzgado Penal, y la pensión alimenticia se lleva adelante en el Juzgado de Familia, no especializado. La gente se enloquece detrás de todo ello y, muchas veces, esto provoca que renuncie a apelar al sistema de justicia. Entonces, hay muchas cuestiones que se están analizando.

Consideramos que el Poder Judicial tiene mucho para hacer en este sentido, pero nos consta que, en este momento, está haciendo un esfuerzo importante, tanto desde el Programa Integral de Lucha contra la Violencia de Género como desde el Centro de Estudios Judiciales. El año pasado, salimos a dar capacitación junto con el CEJU, tratando de ajustar esto que tiene que ver con la prueba y colocando este tema como un asunto importante.

Hay muchas situaciones que la Policía no tiene aceitadas, todavía. Por ejemplo, hay muchas denuncias que se interponen directamente en los Juzgados especializados y no pasan por la Policía. En algunas oportunidades, esto se ha promovido para que la gente no tuviera que pasar por muchos espacios; entonces, la gente acude directamente al juzgado acompañada por un abogado, que inclusive tiene la Defensoría dentro. Esas definiciones en la interposición de medidas no llegan a la Policía. Entonces, hay una cifra importante de medidas cautelares de las cuales la Policía no está enterada. Hay que ajustar eso. Como las denuncias no pasaron por la sede policial, no nos enteramos.

Por otra parte, hay que mejorar la comunicación. A veces, en un episodio de violencia el juez se da por enterado y no dispone medidas, pero en la segunda vuelta, sí determina medidas cautelares, pero estas no se registran. Entonces, hay una cantidad de elementos en los episodios de violencia que tienen una enorme complejidad por la reiteración, de los que no siempre queda registro. Esto debe ser mejorado.

A nosotros nos consta que el Poder Judicial tiene un camino importante por delante para mejorar en el marco de esta ley. En ese sentido, creemos que las pulseras pueden ayudar. Esto ha sido muy bien recibido. Los jueces penales que estuvieron participando con nosotros, en todo momento se mostraron muy motivados con la posibilidad de que las pulseras arrojaran luz a este asunto, porque en definitiva existe un sentimiento de impunidad, como dijimos al principio.

Si frente a la violación de una medida cautelar no hay ninguna respuesta, lo que queda como respuesta del Estado es: no pasa nada. Si hay una medida cautelar y esta se viola, tiene que haber una respuesta; no necesariamente un procesamiento con prisión, pero sí alguna medida que efectivamente dé cuenta de que si hay una medida de protección, no se puede violar porque, si no, consideramos que es mucho peor que no hacer nada.

Hay mucho para hacer en esto. Tiene esa complejidad que al no ser una medida del ámbito penal, queda en un marco civil y, por lo tanto, parecería que no es tan importante. En ese sentido, que trabajar mucho en el razonamiento de los operadores, tanto del Poder Judicial como de la Policía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Suele suceder que una señora maltratada va con sus hijos a una Comisaría, se le toma la denuncia y la mujer no tiene adónde ir porque, si vuelve a su hogar, puede tener problemas. ¿Pernocta en la Comisaría? ¿Se están instrumentando hogares de refugio? Sé que eso es muy costoso. ¿Hay alguna previsión de planes?

SEÑORA LINDNER.- En la medida en que no había otras instituciones, hace relativamente poco tiempo que la Policía dio respuesta. Por ejemplo, en Paysandú, la unidad especializada tiene un lugar que es refugio y en San José también tiene un lugar donde la gente se queda por la noche.

Nosotros somos totalmente contrarias a esto, porque pensamos que no hay que "policializar" esto.

La cuestión es cómo se asume, desde los otros ámbitos, la posibilidad de brindar una cobertura a la gente. En ese sentido, se ha avanzado. El INAU tiene cinco refugios para mujeres y niños, con un cupo de ciento cincuenta plazas -creo no equivocarme; puede haber un margen de error-, el Instituto Nacional de las Mujeres abrió una casa de medio camino, y los refugios del Mides, si bien no son específicos, algunos son para mujeres y niños, que se comparten con otras situaciones. Asimismo, la Intendencia de Salto abrió un refugio el año pasado.

Desde el Ministerio del Interior estamos impulsando -hemos logrado avances con otras instituciones- la idea de que no estamos de acuerdo con los refugios, aunque suene fuerte. Creemos que quien tiene que irse de la casa es el agresor, y pensamos que tiene que cambiar la política en esto.

Los refugios son necesarios porque son una alternativa, como nos dice la gente de la unidad de Montevideo, que con mucha angustia nos plantea que a veces no encuentran cupo y les tiran colchones en el piso. Inclusive, un día nos queríamos morir, porque en Durazno tenían unos colchones en el piso que eran de gente que no tenía dónde quedarse y que acampa allí, en la noche, con los gurises, y la Policía sale a buscar leche y pan por ahí. Son situaciones muy dramáticas que a veces uno no las tiene en cuenta cuando evalúa las dificultades que también tiene el personal para responder a estas situaciones.

En realidad, estamos empezando a impulsar la posibilidad de establecer centros diurnos o nocturnos para agresores. Seguramente, esto necesite un marco normativo diferente, porque son medidas alternativas a la prisión. Por ejemplo, con el uso de la pulsera, se podría asegurar que quien se va es el agresor, por un período a evaluar, que va a tener un lugar donde rehabilitarse y que tendrá un seguimiento y un control.

Creemos que en todos los lugares del país, particularmente las mujeres organizadas, reclaman los refugios. Por supuesto, que es una línea en la cual hay que seguir trabajando, porque son necesarios, pero el eje de la política tiene que ir por otro lado, ya que no es la persona que sufre la que tiene que ser doblemente sancionada, retirándose del hogar, con los gurises, yendo a refugios. Creo que a ningún ser humano le debe ser grato terminar en un refugio porque no tiene un hogar donde vivir.

Hemos avanzado; lo estamos discutiendo; hemos tenido una conversación y, seguramente, se va a transformar en una medida para los próximos años, porque hemos logrado acuerdo en que hay que empezar a

definir un camino diferente en esto. Pero para ello se necesitan cambios que hay que estudiarlos, porque al haber medidas de restricción de libertad, aunque no sea en la prisión, hay que revisar los marcos normativos y la ley. En ese caso, creemos que sirve.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la extensa y riquísima información que nos han dado. Se nota que hubo un trabajo importante de preparación de esta reunión.

Quedamos a disposición de ustedes en lo que podamos colaborar como Comisión de Derechos Humanos.

SEÑORA LINDNER.- Muchas gracias. Para nosotros es muy importante y, particularmente, que de la Comisión de Derechos Humanos se esté atento y se dé seguimiento a esto. Efectivamente, consideramos que es un tema de derechos y, por lo tanto, creemos que esta Comisión tiene las competencias para monitorear y también hacer el seguimiento que permita visualizar dificultades, problemas y cuestiones porque, necesariamente, hay que asegurar la protección de los derechos del ciudadano.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias por su presencia.

(Se retiran de Sala la licenciada en trabajo social, Marisa Lindner y la licenciada en psicología, July Zabaleta)

SEÑOR ESPINOSA.- Quiero hacer un planteo que he hecho en otra oportunidad.

Ha quedado descubierta en nuestro país una nueva red criminal organizada que opera en lo que, en los últimos tiempos, hemos conocido como el flagelo del delito de trata de personas y, proxenetismo que involucra a niñas y niños. En ese sentido, ha habido intervenciones del Juzgado Especializado de Crimen Organizado y de varias entidades públicas como el Ministerio del Interior y el INAU. Por lo tanto, propongo a la Comisión convocar al Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual, Comercial y no Comercial de la Niñez y la Adolescencia, a los efectos de intercambiar opiniones para ver de qué manera, entre todos, podemos colaborar, aportar y prevenir este flagelo que cada día toma más volumen en nuestro país y que, por supuesto, tiene ramificaciones de insospechada consecuencias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción planteada por el señor Diputado Espinosa.

(Se vota)

—— Tres por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se levanta la reunión.